Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

34 410 Jaarverslag van de Nationale ombudsman over 2015

Nr. 3 VERSLAG VAN WERKZAAMHEDEN VETERANENOMBUDSMAN 2015

VOORAF

Als Nationale ombudsman ben ik tevens de Veteranenombudsman. Een eervolle én bijzondere taak die sinds 2014 is verankerd in de Veteranenwet. Inmiddels weten veteranen en hun relaties de weg te vinden naar de Veteranenombudsman. In 2015 hebben zich 137 veteranen tot mij en mijn team gewend, een stijging van 38% ten opzichte van 2014. Meestal raken zij in de knel met de overheid, veelal met het Ministerie van Defensie. Of zij hebben problemen met instellingen buiten de overheid, die een taak hebben ten aanzien van veteranen.

Ik vind het belangrijk om in contact te komen met veteranen. Bij voorkeur in hun eigen omgeving. In november 2015 bezocht ik het veteraneninloophuis in Amsterdam en sprak daar met veteranen van diverse missies over alles wat hen bezighoudt. De komende jaren bezoek ik met mijn team inloophuizen voor veteranen door het hele land, van Limburg tot Groningen. Ik wil daar vooral goed luisteren naar wat er speelt onder «onze» veteranen.

Ik zie dat de samenstelling van de groep veteranen in Nederland in snel tempo verandert. Het aantal veteranen uit de Tweede Wereldoorlog en voormalig Nederlands-Indië neemt af, maar er komen ook nieuwe «jonge» veteranen bij. Dat zijn de vele duizenden militairen die tijdens vredesmissies of crisisbeheersingsoperaties hebben gediend, onder andere in Libanon en Cambodja. En meer recent in Bosnië, Kosovo, Irak, Afghanistan en Mali.

Met de verandering van het type veteranen verandert ook de problematiek die wij voor hen behandelen. Het aantal jonge veteranen dat ons om hulp vraagt, soms nog actief dienend, is toegenomen. Het afgelopen jaar heb ik namens hen aandacht gevraagd voor nazorg bij «blast injuries» en de nazorgvragenlijsten voor Afghanistanveteranen. Bij oudere veteranen speelden onder meer klachten over militaire pensioenkwesties.

Een persoonlijke benadering en onafhankelijkheid staan voor mij voorop in het werk van de Veteranenombudsman. Mijn ambitie is om in 2016

kst-34410-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

meer onderzoek uit eigen beweging te doen naar onderwerpen die veteranen in Nederland raken, jong én oud, zodat ze de bijzondere zorg en aandacht krijgen die ze verdienen.

De Nationale ombudsman, tevens Veteranenombudsman,
Reinier van Zutphen

INHOUDSOPGAVE

1 CONTEXT

1.1 Veteranen in Nederland

Er zijn vele duizenden veteranen die niet meer in oorlogstijd, maar tijdens recente vredesmissies of crisisbeheersingsoperaties in het buitenland hebben gediend. Nederlandse militairen dienden in Libanon en Cambodja en meer recent in Bosnië, Kosovo, Irak, Afghanistan en Mali. Het aantal veteranen blijft redelijk stabiel door deze generaties «jonge» veteranen.

In Nederland vallen krachtens de Veteranenwet artikel 1 onder C de volgende personen onder de definitie veteraan: «de militair, de gewezen militair, of de gewezen dienstplichtige, van de Nederlandse krijgsmacht, dan wel van het Koninklijk Nederlandsch Indisch Leger, alsmede degene die behoorde tot het vaarplichtig koopvaardijpersoneel, die het Koninkrijk der Nederlanden heeft gediend onder oorlogsomstandigheden dan wel heeft deelgenomen aan een missie ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde voor zover deze missie bij regeling van Onze Minister is aangewezen». In de jaarlijkse Veteranennota van de Minister van Defensie worden in de bijlage de missies vermeld die kwalificerend zijn voor de veteranenstatus.

In 2015 waren er naar schatting 105.000 post-actieve Nederlandse veteranen en zo'n 20.000 actief dienende veteranen. Dit maakt een totaal van 125.000 veteranen.

Tabel 1. Aantallen post-actieve veteranen naar inzetperiode[1]

	1990	2005	2010	2013	2018/prognose
WO II	135.000	16.500	5.000	3.500	1.000
Nederlands-Indië	120.000	60.000	35.000	27.000	12.500
Nieuw-Guinea	27.000	20.000	15.000	12.500	10.000
Korea	3.000	2.000	1.000		
Vredesmissies	8.000	47.500	55.000	82.000[2]	84.000
Totaal	293.000	146.000	111.000	125.000	107.500

[1] Op grond van een trendanalyse, Veteraneninstituut, 2013.
[2] Vanaf 2013 zijn Korea-veteranen en vredesmissies samengevoegd in de telling.

1.2 Achtergrond Veteranenwet

In de afgelopen jaren is er bij het Ministerie van Defensie meer aandacht gekomen voor het veteranenbeleid en heeft het verschillende regelingen voor veteranen getroffen. Lange tijd was er weinig aandacht voor erkenning en waardering voor veteranen. Ook was er weinig oog voor de (na)zorg aan veteranen en hun relaties voor, tijdens en na de uitzending. In de initiatiefwet Veteranen werden hiertoe verbeteringen opgenomen. Op 15 juni 2010 dienden de Tweede Kamerfracties van de PvdA, SP, GroenLinks en D66 deze initiatiefwet, citeertitel «Veteranenwet», in bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal. De Veteranenwet is in april 2012 gepubliceerd in het Staatsblad en op 28 juni 2014 in werking getreden bij Koninklijk Besluit.

In de Veteranenwet zijn de belangrijkste pijlers:
– **Verantwoordelijkheid voor veteranen.** Omdat de overheid besluit tot het uitzenden van militairen, heeft zij een bijzondere verantwoordelijkheid voor de zorg voor veteranen en hun relaties. Veteranen moeten kunnen rekenen op goede zorg wanneer zij lichamelijk of psychisch

letsel aan hun uitzending overhouden. De zorg moet blijvend zijn als dit nodig is.
- **Erkenning en waardering voor veteranen.** Veteranen hebben recht op erkenning en waardering voor hun inzet in oorlogsomstandigheden en tijdens vredesmissies en voor de risico's die zij hierbij hebben gelopen. Zij verdienen deze erkenning en waardering van de Nederlandse samenleving omdat zij ten dienste van Nederland zijn ingezet. In de Veteranenwet is vastgelegd dat het beleid van de overheid zich moet richten op het actief bevorderen van de erkenning en waardering voor veteranen.
- **Zorgplicht.** De Veteranenwet heeft tevens een preventief karakter. De wet ziet onder andere op goede informatievoorziening over mogelijke gezondheidsproblemen en het zorgaanbod voorafgaand aan de uitzending. Ook de zorg tijdens een uitzending is in de Veteranenwet geregeld. Wanneer zich op enig moment na de uitzending toch gezondheidsproblemen voordoen, wordt zo snel mogelijk de juiste zorg geboden. Het doel is de veteraan zo snel mogelijk weer te laten deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.
- **Klachtrecht voor veteranen.** De Veteranenwet voorziet ook in de instelling van een onafhankelijke Veteranenombudsman, bij het Bureau Nationale ombudsman. De Veteranenombudsman is niet verbonden aan het Ministerie van Defensie en ziet toe op de juiste bejegening van veteranen door overheidsinstanties en privaatrechtelijke organen die zich bezighouden met (de zorg voor) veteranen.

> *De instelling van een Veteranenombudsman maakt het helder voor de veteraan – een specifieke groep binnen onze samenleving, met een unieke rechtspositie – waar hij (of zij) met iedere klacht terecht kan. De toegang tot een onafhankelijke Veteranenombudsman verlaagt de drempel tot het indienen van een klacht. Door de Veteranenombudsman onder te brengen bij de Nationale ombudsman is de onafhankelijkheid gegarandeerd.*
> *(Memorie van toelichting, Veteranenwet)*

1.3 Bevoegdheden Veteranenombudsman

De taken en bevoegdheden van de Veteranenombudsman zijn opgenomen in de artikelen 7b, 11a, 11b en 11c van de Veteranenwet. Het gaat om de volgende:
- klachten behandelen over bestuursorganen en privaatrechtelijke organen die een taak hebben ten aanzien van veteranen;
- onderzoek doen uit eigen beweging;
- de regering en de Eerste en Tweede Kamer gevraagd en ongevraagd adviseren over de uitvoering van de Veteranenwet en over beleid dat een behoorlijke behandeling van veteranen raakt;
- toezicht houden en analyseren hoe de daartoe bevoegde instanties, niet zijnde de ombudsman, klachten van veteranen of hun relaties behandelen;
- de regering en de Tweede Kamer inlichten over de bevindingen van het toezicht en analyse.

De Nationale ombudsman of een door hem aangewezen substituut-ombudsman voert de functie van Veteranenombudsman uit, zo stelt de Veteranenwet. De Veteranenombudsman brengt van zijn werkzaamheden verslag uit aan beide Kamers der Staten-Generaal en aan de Minister van Defensie.

2 KLACHTENBEELD

In 2015 was er een toename van het aantal klachten van veteranen. In totaal hebben 137 veteranen – of relaties van veteranen – zich tot de Veteranenombudsman gewend. Ten opzichte van het kalenderjaar 2014 (99 klachten) is dit een stijging van ongeveer 38%. Naast veteranen en hun relaties wenden zich steeds vaker militaire oorlogs- en dienstslachtoffers tot de Nationale ombudsman. Ondanks het ontbreken van de status van veteraan worden deze klachten – gelet op de expertise van onze medewerkers – doorgaans in behandeling genomen door de Veteranenombudsman. In 2015 betrof het 10 klachten van oorlogs- en dienstslachtoffers die niet de veteranenstatus hebben.
Op 1 januari 2016 waren er nog 20 klachtendossiers uit 2015 in behandeling.

2.1 Wijze van afdoening

Klachten kunnen middels een interventie of een bemiddelingsgesprek worden afgedaan. In een aantal gevallen leidt dit tot een klachtonderzoek en openbaar rapport.

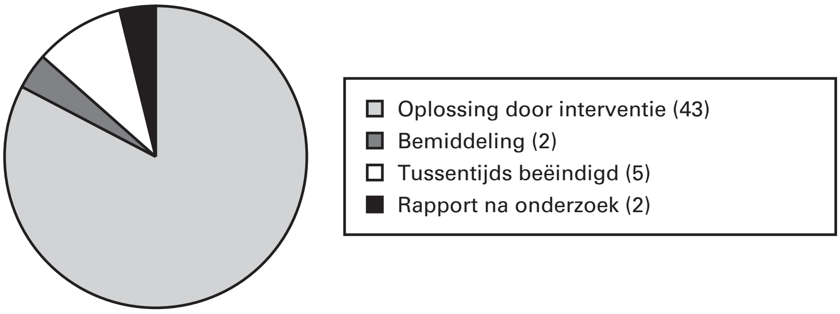
Behandeld en rapporten
In 2015 zijn 52 van de 137 klachten in onderzoek genomen. 34 klachten zijn via een interventie met de betreffende (overheids)instantie afgedaan. In twee klachtdossiers heeft de Veteranenombudsman bemiddeld. Herstel van vertrouwen tussen betrokken veteraan en overheid staat centraal in deze gesprekken. Deze bemiddelingen vinden doorgaans plaats op het kantoor van de Nationale ombudsman in Den Haag.

In 2015 zijn twee openbare rapporten gepubliceerd die betrekking hebben op individuele klachten van veteranen. Beide rapporten hebben betrekking op gedragingen van het Ministerie van Defensie, het betreft schending van de vereisten van zorgvuldigheid, maatwerk en betrouwbaarheid door het ministerie. De Veteranenombudsman deed in beide rapporten aanbevelingen ter verbetering, die alle worden opgevolgd door het ministerie. De voortvarendheid van afhandeling van deze aanbevelingen is echter voor verbetering vatbaar. Zie de bijlage van dit verslag voor een samenvatting van deze rapporten.

Doorverwezen en niet behandeld
54 veteranen zijn doorverwezen naar een overheidsinstantie of een instantie die een taak heeft ten aanzien van veteranen zoals het Veteraneninstituut of het Ministerie van Defensie. De klacht moest eerst daar neergelegd en behandeld worden, voordat de Veteranenombudsman er later eventueel iets aan kan doen. Ook ontving de Veteranenombudsman tien buitenwettelijke klachten, klachten die buiten zijn wettelijke bevoegdheid liggen. Bij elf klachten heeft de opgevraagde informatie en het verrichte vooronderzoek niet geleid tot een formeel klachtonderzoek.

Onderzoek uit eigen beweging
De Veteranenombudsman is eind 2015 gestart met een onderzoek uit eigen beweging naar de afhandeling van klachten van veteranen en/of hun relaties door het Ministerie van Defensie.

Figuur 1. Wijze van afdoening van klachten door de Veteranenombudsman



Persoonlijke benadering

De Veteranenombudsman staat voor een persoonlijke benadering van veteranen die een beroep op hem doen. In 2015 hebben er twaalf intakegesprekken plaatsgevonden op het bureau van de Nationale ombudsman in Den Haag. Als de betrokken veteraan niet in staat was om naar Den Haag te reizen, vond het gesprek plaats bij de veteraan thuis of op een afgesproken locatie in het land.

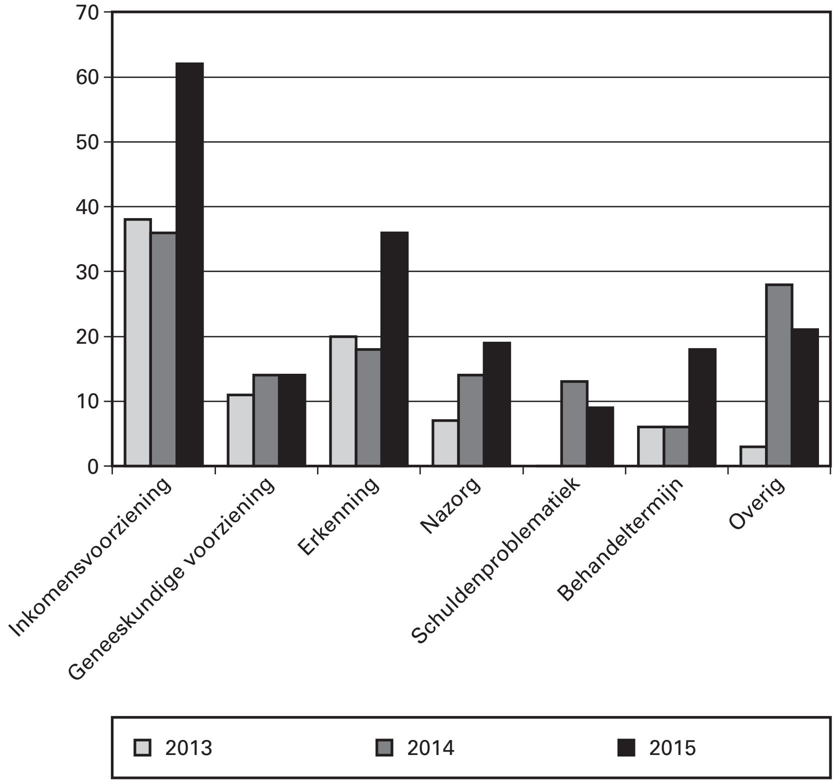
2.2 Waarover wordt geklaagd?

Soorten klachten

De 137 binnengekomen klachten in 2015 bevatten in totaal 179 klachtonderdelen. Sommige klachten van veteranen bevatten namelijk meerdere onderdelen. Om inzichtelijk te krijgen waarover is geklaagd, hanteert de Veteranenombudsman de volgende categorisering van klachtonderdelen:

– inkomensvoorzieningen (sociale zekerheid, Regeling ereschuld en volledige schadevergoeding, Militair Invaliditeitspensioen, vaststellingsovereenkomsten en voorzieningen voor militaire oorlogs- en dienstslachtoffers);
– geneeskundige voorzieningen (zorg ten aanzien van psychisch en/of fysiek letsel en medische voorzieningen);
– erkenning (decoraties en onderscheidingen, insignes zoals het draaginsigne gewonden en het gevechtsinsigne);
– nazorg (dossieraandacht, registratie en contact met veteraan vanuit werkgever);
– schuldenproblematiek (schuldhulpverlening en bewindvoering);
– behandeltermijn (brieven, bezwaarschriften en klachten);
– overig.

Figuur 2. Categorie klachten



Uit het klachtenbeeld valt op te maken dat ruim 34% van de klachten van veteranen betrekking heeft op inkomensvoorzieningen (62 klachten). Dit percentage is vergelijkbaar met de periode 2013–2014. Er is een forse stijging te zien van het aantal klachten dat te maken heeft met erkenning en met de behandeltermijn van klachten door het Ministerie van Defensie.

Klacht uit de praktijk

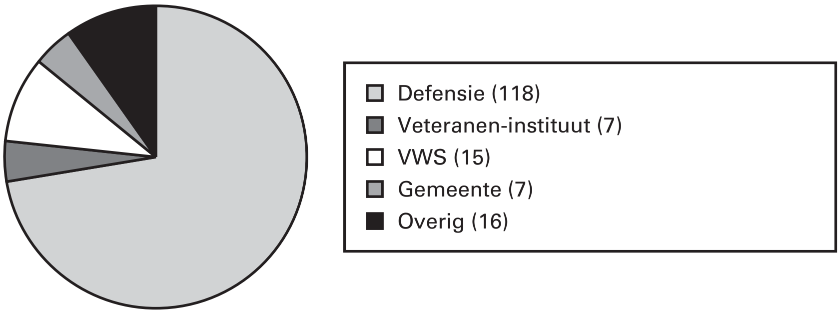
Kees Plugge[1] was korporaal bij de Koninklijke Landmacht. In 2001 werd hij enkele maanden uitgezonden naar Bosnië. Helaas moest hij door ziekte eerder terug naar Nederland. Na zijn terugkeer in Nederland ontvangt hij drie medailles: een herinneringsmedaille multinationale vredesoperaties, een herinneringsmedaille vredes-operaties met gesp en een NATO-medaille. Hij stuurt zijn medailles naar een speciaal bedrijf dat de medailles geschikt kan maken zodat hij ze kan dragen op zijn dagelijks tenue. Maar vervolgens hoort hij niets meer van dat bedrijf. Kees en zijn vrouw Irene zetten zich samen in om de medailles terug te krijgen. Ze nemen contact op met de kazerne waar Kees gelegerd was en het Ministerie van Defensie. Vijftien jaar lang worden ze steeds van het kastje naar de muur gestuurd. De Veteranenombudsman neemt contact op met een contactpersoon van het Ministerie van Defensie. Hij legt hem het probleem van Kees voor en vraagt of de medailles vervangen kunnen worden. Het blijkt gelukkig mogelijk om duplicaatmedailles te verstrekken, zonder dat Kees daarvoor hoeft te betalen. Zes weken later komen Kees en Irene samen naar Den Haag. Hier krijgt Kees na vijftien jaar alsnog zijn medailles uitgereikt door Veteranen-

[1] *De gebruikte namen zijn gefingeerd.*

ombudsman Reinier van Zutphen. Voor Kees is dit een mooi moment. Nu kan hij de medailles een plek geven als tastbare herinnering aan zijn missie.

Instanties

Figuur 3. Overzicht van instanties waarover geklaagd wordt



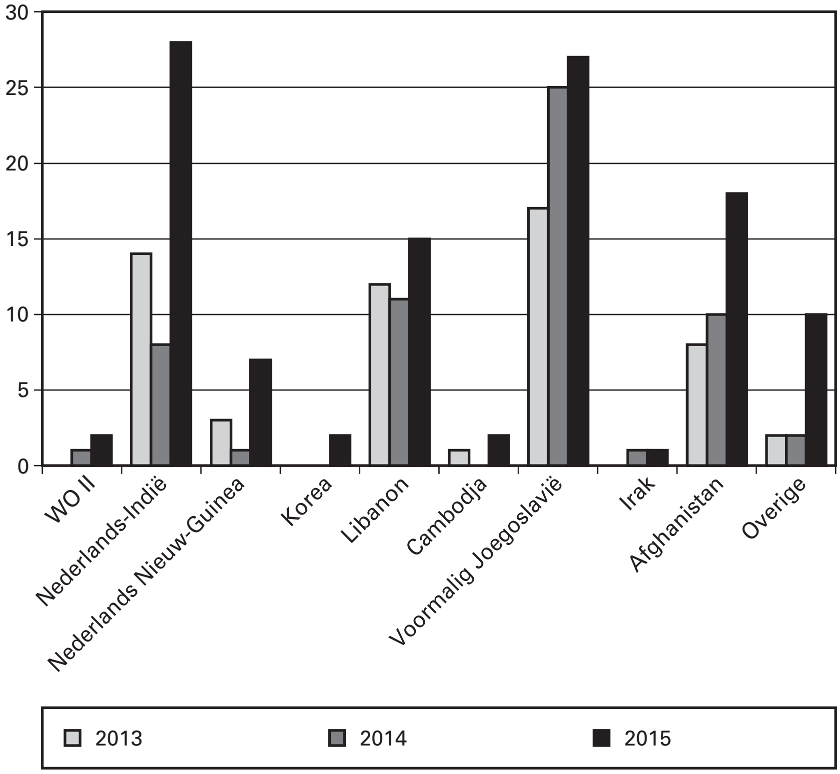
Het grootste deel van de klachtonderdelen, 118 van de 179 (72%) heeft betrekking op het Ministerie van Defensie. Daarnaast wordt geklaagd over andere overheidsinstanties, waaronder gemeenten, uitkeringsinstanties en andere ministeries. Circa 10% van de klachten heeft betrekking op een privaatrechtelijke organisatie die een taak heeft ten aanzien van veteranen.

2.3 Wie doen een beroep op de Veteranenombudsman?

Om inzicht te krijgen in de veteranen die een beroep doen op de Veteranenombudsman is een aantal specifieke kenmerken geregistreerd. Dit betreft de missie waaraan is deelgenomen en het krijgsmachtdeel waarbij de veteraan heeft gediend. Daarnaast is de leeftijd van de veteraan geregistreerd.

Missie

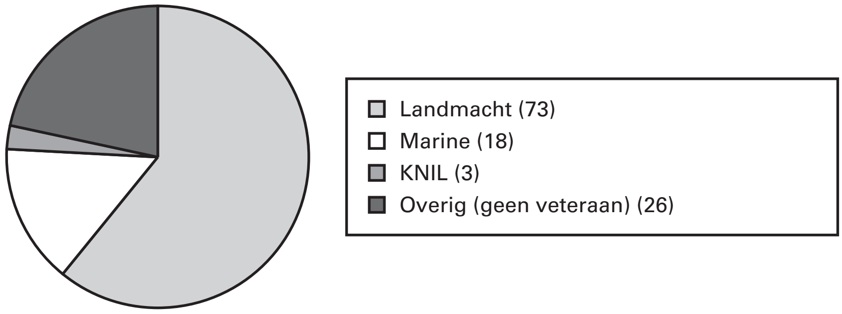
Figuur 4. Aantal behandelde klachten door de Veteranenombudsman per missie



De grootste groep veteranen die een beroep deed op de Veteranenombudsman, heeft gediend in voormalig Joegoslavië, gevolgd door Libanonveteranen. Opvallend is het stijgend aantal verzoekers dat in Afghanistan heeft gediend. Ook is er een stijging te zien van het aantal Nieuw-Guineaveteranen, die vooral klachten hebben over militaire pensioenkwesties. Gelet op de leeftijd van de Tweede Wereldoorlog- en Nederlands-Indiëveteranen is de verwachting dat het aantal klachten van deze groep veteranen de komende jaren zal afnemen.

Krijgsmachtdeel

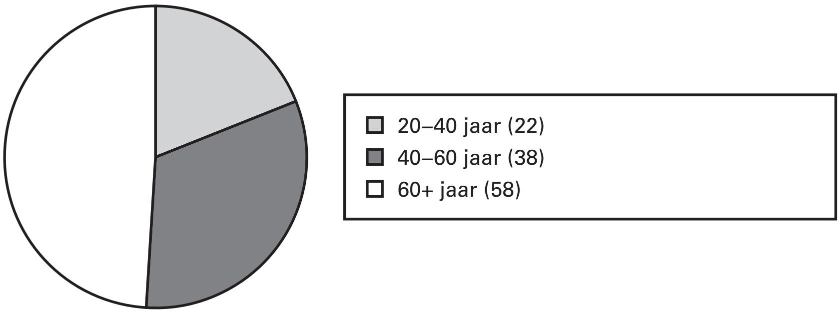
Figuur 5. Aantal behandelde klachten door Veteranenombudsman per krijgsmachtdeel



Veruit de meeste veteranen die een beroep deden op de Veteranenombudsman dienden bij de Koninklijke Landmacht. Gezien de stevige bijdrage van dit krijgsmachtdeel bij de grotere missies in Libanon, Bosnië en Afghanistan is dit een logisch gevolg.

Leeftijd

Figuur 6. Leeftijdscategorieën veteranen die klacht indienden bij de Veteranenombudsman



In figuur 6 is te zien dat de meeste veteranen (49%) die zich tot de Veteranenombudsman wenden in de leeftijdscategorie zestig jaar en ouder vallen. Vooral veteranen die in Nederlands-Indië, Nieuw-Guinea en Libanon hebben gediend zijn in deze leeftijdscategorie vertegenwoordigd.

Klacht uit de praktijk

Meneer Jansen[2] klaagt over het Ministerie van Defensie/ABP. Hij stelt dat hij in aanmerking komt voor een schadevergoeding voor zijn blijvende lichamelijke invaliditeit naar aanleiding van zijn uitzending in Nederlands-Indië. Het ABP heeft meneer Jansen laten weten dat hij vanwege zijn leeftijd niet in aanmerking komt voor een volledige schadevergoeding. Evenmin komt hij in aanmerking voor de ereschuldregeling, aangezien hij voor 1 juli 2007 is ontslagen en zijn aanvraag Militair Invaliditeitspensioen van na 1 juni 2012 is. Meneer stelt dat hij tussen wal en schip valt en hij voelt zich daardoor niet erkend. De Veteranenombudsman heeft in een interventieverzoek aan het Ministerie van Defensie gevraagd of er toch een oplossing mogelijk is, gezien de bijzondere situatie van meneer Jansen. Het ABP heeft op haar beurt gekeken of er mogelijkheden waren om alsnog een regeling te treffen. Het ABP heeft de Veteranenombudsman laten weten dat ze in het geval van meneer Jansen de hardheidsclausule toe zal passen. Concreet heeft dit geleid tot een eenmalige uitkering van € 15.000 op basis van de ereschuldregeling.

[2] *De gebruikte naam is gefingeerd.*

3 STRUCTURELE AANDACHTSPUNTEN

Naast de behandeling van individuele klachten van veteranen houdt de Veteranenombudsman zich ook bezig met structurele knelpunten of ontwikkelingen. Deze komen deels voort uit individuele klachten en signalen, zowel van veteranen als van belangenorganisaties of de advocatuur. Dat waren (in 2015, of daarvoor) de termijn van de klacht-behandeling bij het Ministerie van Defensie, het PTSS-protocol veteranen, de nazorg voor Afghanistanveteranen, de regeling ereschuld, ontslag wegens drugsgebruik en de keuringslocatie Utrecht.

Naar aanleiding van signalen doet de Veteranenombudsman verder onderzoek en gaat hij in gesprek met betrokkenen. Sinds de formele start van de Veteranenombudsman in 2014 heeft hij over een aantal onderwerpen op eigen initiatief advies gegeven of aanbevelingen gedaan. Bij andere onderwerpen houdt de Veteranenombudsman slechts een vinger aan de pols.

Klachtbehandeling Defensie

Er was in 2015 een forse stijging van het aantal klachten over de behandeltermijn van klachten door het Ministerie van Defensie. Dit is voor de Veteranenombudsman een reden geweest om eind 2015 een onderzoek uit eigen beweging te openen naar de voortvarendheid van behandeling van klachten van veteranen of hun relaties door het ministerie. Het rapport hierover zal medio 2016 uitkomen.

WIA/PTSS-protocol veteranen

In februari 2013 vroeg de Nationale ombudsman de Minister van Defensie om aandacht voor het keuringsprotocol posttraumatische stressstoornis (PTSS). Destijds ontving de ombudsman hierover een aanzienlijk aantal klachten van zowel de Bond van Nederlandse Militaire Oorlogs- en Dienstslachtoffers (BNMO) als van individuele veteranen. Begin 2015 lagen er zo'n driehonderd dossiers bij het ministerie te wachten op behandeling, een aantal daarvan ligt daar nog steeds – sommige al bijna vijf jaar.

In de kern zijn betrokken veteranen het niet eens met de verlaging van hun Militaire Invaliditeitspensioen terwijl hun ziektebeeld niet verbeterd is. Omdat dit voor bezwaar en beroep vatbare beslissingen zijn, dient daartegen de geëigende juridische weg te worden gevolgd. Gelet op de langdurige, kostbare en onzekere procedures vroeg de ombudsman de Minister destijds te bezien of een gebundelde behandeling van de dossiers van deze groep veteranen een oplossing zou zijn voor dit langslepende vraagstuk. Dit scheelt onevenredige, emotionele belasting aan de kant van de betrokken veteranen, maar ook capaciteit bij het Ministerie van Defensie. De Nationale ombudsman bood destijds aan mee te denken over een oplossing voor dit vraagstuk. Hierop liet de Minister de ombudsman weten dat zij niet bereid was tot een bundeling van dossiers. Volgens de Minister waren de redenen van de verlagingen te divers en ging een vergelijk niet op. Hoewel de ombudsman het standpunt van de Minister betreurt, kan hij een gebundelde behandeling niet afdwingen. De juridische capaciteit van de BNMO was echter niet toereikend om al deze dossiers afzonderlijk te behandelen.

In februari 2014 heeft de ombudsman zich in een vertrouwelijke brief wederom gericht tot de Minister en zijn zorgen uitgesproken over de bestaande impasse. Gelet op alle lopende procedures en vragen rondom

dit keuringsprotocol heeft de ombudsman er bij de Minister op aangedrongen om werk te maken van de evaluatie c.q. revisie van dit protocol. Hiermee zou ook de beschadigde vertrouwensrelatie tussen de betrokken veteranen en Defensie enigszins hersteld kunnen worden.
In haar antwoord liet de Minister de ombudsman weten dat er medio 2015 een onderzoeksproject evaluatie/validatie PTSS-protocol zou worden aanbesteed. Een onafhankelijke evaluatie door deskundigen en mensen «uit het veld» werd beoogd. Inmiddels is de evaluatie van het protocol gestart, de uitkomst wordt medio 2016 verwacht. De aanbeveling om dossiers te categoriseren is niet opgevolgd door de Minister, ondanks aandringen van de ombudsman.

Nazorgvragenlijst Afghanistanveteranen
Iedere militair die langer dan dertig dagen uitgezonden is geweest, wordt uitgenodigd om deel te nemen aan een nazorgonderzoek. Aan de ingevulde vragenlijsten is een signaalfunctie c.q. belindicatie gekoppeld. Op basis van deze belindicatie wordt besloten of een zorgverlener van Defensie contact opneemt met de veteraan. Minder dan 50% van de Afghanistanveteranen doet mee aan het onderzoek, waardoor er naar schatting 3.000 «uit beeld» zijn. Vervolgens wordt er geen aanvullende actie ondernomen naar de non-respondenten. De vraag is hoe representatief het nazorgonderzoek is. Wat vertellen deze cijfers? Wat zijn de achterliggende redenen voor het niet invullen van een vragenlijst door veteranen en/of het thuisfront?

Gelet op de problematiek van Afghanistanveteranen is het bovendien de vraag of de bijzondere zorgplicht voor veteranen beperkt dient te blijven tot vrijblijvende gesprekken. De Veteranenombudsman heeft hierover meerdere malen zijn zorgen geuit. De Minister van Defensie gaf tijdens het debat over de Veteranennota 2015 aan dat de nazorgvragenlijsten inderdaad een punt van aandacht zijn. Maar er lijkt nog geen gevolg gegeven te worden aan deze constatering.
Ook worden er geen concrete stappen genomen ten aanzien van post-actieve veteranen. Van de ruim 20.000 Nederlandse veteranen die zijn uitgezonden naar Afghanistan zijn er inmiddels ruim 6.000 de dienst uit. Voor een deel van hen is het dus onbekend hoe het hen vergaat.
De Veteranenombudsman prevaleert persoonlijk contact met deze post-actieve veteranen. Hij beseft terdege dat er een paradox schuilt tussen zorgplicht en eigen verantwoordelijkheid.

Toename juridische procedures
In 2011 heeft de Nationale ombudsman bemiddeld in de totstandkoming van de Regeling ereschuld. Deze regeling is een bijzondere eenmalige uitkering als erkenning voor veteranen die door inzet tijdens oorlogsomstandigheden en/of crisisbeheersingsoperaties lichamelijk of psychisch gewond zijn geraakt. De algemene verwachting was dat een generieke regeling zoals de ereschuld zou bijdragen aan een effectieve verlaging van het aantal claims. Ondanks de ereschuldregeling en de Uitvoeringsregeling volledige schadevergoeding is het aantal juridische procedures in 2015 juist toegenomen. Dit staat in contrast met de wens van de Minister van Defensie om juist te komen tot «dejuridisering» van geschillen.

De reguliere (formele) procedure lost de onderliggende conflicten doorgaans niet op. Met enige regelmaat betreft het ervaren onrechtvaardigheid waarover een conflict bestaat, dat uitmondt in onnodige en kostbare bezwaar- en beroepsprocedures. De Veteranenombudsman heeft naar aanleiding van signalen van veteranen en de advocatuur eind 2015

een oriënterend onderzoek geopend naar de voortgang van de Uitvoeringsregeling volledige schadevergoeding.

Ereschuld versus Wet werk en bijstand

Uit klachtonderzoek uit 2013 en 2014 bleek dat gemeenten verschillend omgingen met de toetsing van de ereschuld als vermogen voor de Wet werk en bijstand. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de aanbeveling van de Veteranenombudsman overgenomen om de ereschuld op te nemen als vrijgesteld vermogen ten aanzien van de bijstandsuitkering. In 2015 zijn er geen nieuwe klachten en signalen over ereschuld ontvangen.

Ontslag drugsgebruik

De Veteranenombudsman ontving in 2015 signalen van advocaten dat enkele jonge veteranen na een missie in de problemen kwamen en onder andere drugs gebruikten als uitvlucht. Sommigen waren ten tijde van het ontslag in behandeling bij de Militaire Geestelijke Gezondheidszorg. De Veteranenombudsman benadrukt niet zozeer tegen de ontslagcriteria te zijn, maar wil dat het met maatwerk wordt toegepast. Militairen die betrapt worden op drugsgebruik moeten niet automatisch «oneervol» worden ontslagen.

Keuringslocatie Utrecht

Naar aanleiding van een klacht over de verplichte keuringslocatie Utrecht heeft de Veteranenombudsman in 2013 een aanbeveling gedaan aan de Minister van Defensie. Als reizen vanwege bijzondere redenen niet mogelijk is zou een keuring in de omgeving van de woonplaats van de veteraan moeten kunnen plaatsvinden. Het ministerie heeft deze aanbeveling vervolgens in 2014 overgenomen. In 2015 zijn er geen klachten of signalen van veteranen over de locatie van keuring ontvangen.

BIJLAGE: SAMENVATTING OPENBARE RAPPORTEN VETERANEN-OMBUDSMAN 2015

Rapport 2015/42

In het voorjaar van 2014 doet verzoeker, een veteraan die in Afghanistan heeft gediend, een beroep op de Veteranenombudsman. Verzoeker was als korporaal uitgezonden naar Afghanistan en gelegerd op Kamp Holland in de periode 2007/2008. Taak van verzoeker was het onderhouden en repareren van aggregaten en verdeelkasten. Verzoeker geeft aan dat hij na werkzaamheden aan een aggregaat plotseling sensibele en motorische stoornissen in het rechterbeen kreeg, waarbij hij ook urine liet lopen. Verzoeker ging daarom naar het militaire gezondheidscentrum op Kamp Holland, maar kon daar door aanvoer van gewonden niet direct terecht en moest op een later tijdstip terugkomen. Gedurende de uitzending hielden de medische klachten bij verzoeker aan. Deze klachten uitten zich in acute rugpijnen en blijvende incontinentieklachten. Verzoeker stelt dat hij de resterende periode van zijn uitzending steevast een mutatie c.q. fysiotherapie voorgeschreven kreeg van de artsen. Door het vele werk, dat door hemzelf en slechts één andere collega gedaan moest worden, was minder werken voor hem onmogelijk.

Een maand na terugkomst in Nederland, maart 2008, meldde verzoeker zich ziek. Verzoeker vernam, op een enkel telefoontje van zijn adjudant na, weinig meer van zijn werkgever. Na een half jaar besloot de moeder van verzoeker dat deze situatie niet langer mocht voortduren en schreef zij een brief naar de commandant van verzoeker. Dit heeft resultaat: hij wordt opgeroepen voor een medisch onderzoek. Na een lang medisch traject bij het Centraal Militair Hospitaal en het Militair Revalidatie Centrum werd vastgesteld dat verzoeker blijvend dienstongeschikt is. De acute rugpijnen en incontinentie zijn van blijvende aard. In 2009 verliet hij Defensie, op medische gronden, met een aanvullend Militair Invaliditeitspensioen. De beperkingen die hij, een jonge man van eind twintig, ervaart leidden tot psychische problemen. Hij huilde vaak en braakte af en toe van de pijn en de stress. Hoewel verzoeker inmiddels ontslagen was klopte hij voor hulp aan bij Defensie. Defensie wees psychologische hulp af, want zijn invaliditeit zou enkel lichamelijk van aard zijn. Verzoeker deed in april 2012 een melding bij de Inspectie Militaire Gezondheidzorg (IMG) over de gang van zaken. In zijn rapport kwam de IMG tot de conclusie dat er onder andere sprake was van onvoldoende verslaglegging en (verzuim)begeleiding van verzoeker tijdens en na zijn uitzending in Afghanistan. Verzoeker is van mening dat het Ministerie van Defensie op geen enkele wijze gevolg heeft gegeven aan de conclusies van het rapport. Verzoeker heeft na het verschijnen van het rapport van de IMG niets meer vernomen van Defensie. Hiernaast klaagt verzoeker erover dat hij niet eerder van zijn uitzending werd gerepatrieerd, ondanks ernstige medische klachten.

De Veteranenombudsman is van mening dat deze veteraan te lang niets vernomen heeft van Defensie. Naar verzoeker toe zijn door het Ministerie van Defensie geen individuele maatregelen of acties ondernomen, noch excuses aangeboden, hoewel het rapport van de IMG hier volgens de ombudsman wel aanleiding toe geeft. Verzoeker had redelijkerwijs mogen verwachten dat het rapport van de IMG zou leiden tot enig maatwerk, waaronder excuses en een mogelijk coulante opstelling. Belangstelling vanuit de hiërarchische lijn, zoals de eenheid waar verzoeker deel van uitmaakte, had in de lijn der verwachting gelegen. Dit is echter niet gebeurd. Verzoeker heeft pas iets van het Ministerie van Defensie vernomen, nadat hij zelf aandacht vroeg voor het rapport bij de IMG. De

ombudsman kan zich voorstellen dat verzoeker zich op dit punt in de steek gelaten voelt door de Defensieorganisatie. Dit is in strijd met het vereiste van maatwerk. De ombudsman beveelt de Minister van Defensie aan om alsnog in gesprek te gaan met verzoeker. Het aanbieden van oprechte excuses zou hierbij een uitgangspunt moeten zijn. Hierbij verwijst de ombudsman naar de Excuuskaart van de Nationale ombudsman uit 2011.

Rapport 2015/134
Verzoekers X, Y en Z zijn alle drie Nederlandse militairen en uitgezonden naar Afghanistan. Op 10 december 2009 zijn verzoekers tijdens een operationele verplaatsing in de Afghaanse provincie Uruzgan (zwaar) gewond geraakt toen zij met hun voertuig, een Bushmaster, op een geïmproviseerd explosief reden (verder in dit rapport bermbom genoemd). Alle drie verzoekers hebben sinds de aanslag met de bermbom een verschillend (behandel)traject doorlopen in Nederland. Ze benaderen de Veteranenombudsman met klachten over de gebrekkige nazorg en verzuimbegeleiding na terugkomst in Nederland. Ritmeester A was ten tijde van de aanslag in Uruzgan in de rang van luitenant werkzaam als pelotonscommandant van verzoekers X, Y en Z. A zag dat alle drie verzoekers terug in Nederland worstelden met de nasleep van de aanslag. A voelde én voelt zich nog steeds verantwoordelijk voor zijn manschappen. Als voormalig leidinggevende vroeg A naar eigen zeggen meerdere malen binnen de eenheid om meer aandacht voor de nazorg en begeleiding van deze drie veteranen. Dit leidde intern volgens A niet tot enige actie in de richting van verzoekers. Hierop besloot A om zijn zorgen op hoger niveau te delen.

De Minister van Defensie acht de klachten van verzoekers ongegrond. Daarbij merkt de Minister op dat de Wet verbetering poortwachter vanaf het moment van ziekmelding correct en conform regelgeving is uitgevoerd, maar het achteraf gezien beter was geweest betrokkenen direct bij de aanwezigheid van klachten formeel ziek te melden. Daardoor zou dan ook het re-integratietraject direct zijn opgestart bij alle drie de militairen.

De Veteranenombudsman constateert dat verzoekers onvoldoende begeleid en gevolgd zijn, direct na terugkomst in Nederland. De ombudsman vindt het zorgwekkend dat signalen van verzoekers lange tijd niet gezien of herkend werden door het kader van hun eenheid en de betrokken medische diensten. In zijn reactie aan de ombudsman liet het Ministerie van Defensie weten dat alle drie verzoekers zich na de terugkeer uit het uitzendgebied gemeld hadden met klachten. Desondanks zijn verzoekers niet direct formeel ziek gemeld. Hiervoor is geen eenduidige verklaring gegeven door het ministerie.

Na de uiteindelijke ziekmelding werd een re-integratietraject opgestart. Daarbij is de richtlijn van het re-integratiebeleid voor defensiepersoneel niet nageleefd ten aanzien van verzoekers X en Y. De Veteranenombudsman constateert dat zowel verzoeker X als Y niet tijdig door de commandant zijn overgedragen aan het Dienstencentrum Re-integratie. Deze overdracht had normaliter binnen zes maanden na de eerste ziekmelding moeten plaatsvinden. X en Y werden pas na ruim negen maanden overgedragen. Een late overdracht kan gevolgen hebben voor het verdere re-integratietraject. De ombudsman is van mening dat door de late overdracht van X en Y kostbare tijd om te re-integreren verloren is gegaan.
Alles overziend is de Veteranenombudsman van mening dat er onvoldoende zicht is geweest op het functioneren en verzuim van verzoekers na

terugkomst in Nederland. Hierdoor is er nauwelijks sprake geweest van een gerichte begeleiding in de eerste jaren na de aanslag in Afghanistan. Verzoekers wisten niet welke weg zij konden bewandelen of waar zij met hun vragen terechtkonden. Daarbij werd onvoldoende urgentie gegeven aan signalen die voormalig pelotonscommandant A aanbracht bij de eenheid van verzoekers én in breder verband.

De Veteranenombudsman is van oordeel dat de Minister van Defensie heeft gehandeld in strijd met het vereiste van betrouwbaarheid gelet op de bijzondere zorgplicht van Defensie naar veteranen.
De ombudsman beveelt de Minister aan om in gesprek te gaan met verzoekers. Het herstel van vertrouwen en oprechte excuses dienen in dit gesprek centraal te staan. In geval van verzoekers Y en Z heeft deelname aan het zogeheten MACE-onderzoek een versnelling gebracht in de herkenning én behandeling van hun medische klachten. Sinds 2009 worden alle Nederlandse militairen die in Uruzgan een explosie (*blast*) van dichtbij hebben meegemaakt verzocht de MACE-vragenlijst in te vullen. De ombudsman beveelt de Minister aan een richtlijn op te stellen dat bij toekomstige missies na blastblootstelling door militairen een standaardonderzoek, zoals MACE, volgt. De ombudsman ziet een dergelijke richtlijn als een aspect van bijzondere zorg.